CÁMARA DE REPRESENTANTES
XLVIIa. Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 1577 de 2013

S/C

Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca

AUTORIDADES DEL MINISTERIO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 16 de abril de 2013

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Alberto Casas.

Miembros: Señores Representantes Marcelo Bistolfi, Hugo Dávila, César Edgar Panizza, Mario Perrachón y Hermes Toledo Antúnez.

Invitados: Señores Subsecretario, ingeniero agrónomo Enzo Benech; Director General de Secretaría, doctor Alberto Castelar; Asesor y Coordinador, doctor José Gallero; Asesor de la Dirección General, doctor Darío Madeiro y doctor Héctor Lazaneo.

=====II=====

SEÑOR PRESIDENTE (Casas).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Damos la bienvenida a la delegación de autoridades del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, integrada por el señor Subsecretario, ingeniero Enzo Benech; por el Director General de Secretaría, doctor Alberto Castelar; por el doctor Héctor Lazaneo, Director de Industria Animal; por el doctor José Gallero, Coordinador de la Dirección General de Servicios Ganaderos, y por el doctor Mario Madeiro, asesor legal.

Apenas iniciado este período recibimos a la Asociación de Funcionarios, quienes plantearon un problema relacionado con la Dirección General de Servicios Ganaderos. Concretamente, existía gran preocupación por parte de los funcionarios —que consideramos de recibo-, quienes hicieron referencia -nuestros invitados tienen en su poder la versión taquigráfica de esa reunión, así que la habrán leído- a la falta de diálogo con las autoridades del Ministerio. Eso nos preocupó de manera importante, por eso entendimos que procedía contar con vuestra presencia en este ámbito.

Más allá de resolver la situación interna, se trata de solucionar el problema de fondo que es al que debemos atenernos, sin entrar en cosas pequeñas y visualizando cómo encauzar a futuro un tema que, todos somos conscientes —los invitados, los funcionarios, los legisladores-, es muy caro para el Uruguay.

Cabe agregar que, como habrán visto, en determinado momento de la referida sesión suspendimos la toma de la versión taquigráfica para hablar sin un compromiso que implicara algún riesgo para el mercado uruguayo.

Cedemos el uso de la palabra a nuestros invitados.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA.- En nombre del Ministro Aguerre, en el mío propio y en el de todos los compañeros, quisiera agradecer la invitación para acudir a charlar de este tema que nos parece realmente importante. Quisiera manifestar que el Ministro Aguerre y el doctor Muzio no pudieron acompañarnos en el día de hoy. El doctor Muzio está fuera del país y el Ministro está un poco complicado con algunos temas de la Cartera, que ustedes saben que existen hoy en día.

El señor Presidente habló de un problema relacionado con Servicios Ganaderos pero, si mal no recuerdo, el tema era Industria Animal. Quiero contextualizar un poco los términos, porque me parece que hay algunas aseveraciones que no son del todo correctas y otras que, realmente, son incorrectas.

El planteo se refiere básicamente a la falta de personal y de recursos humanos. Ese es un problema que reconocemos que tiene nuestro Ministerio en general: no concierne solo a Industria Animal. Estamos preocupados por esa situación y tratamos de corregirla.

Debo decir que tenemos leves diferencias con los números que plantearon los funcionarios aquí. Concretamente, dijeron que había cuatrocientos veintidós funcionarios en esta área y, según nuestros registros, hay cuatrocientos cuarenta y seis: algunos más de los que ellos mencionaron. De cualquier manera, me parece que esas diferencias no son significativas, porque estamos hablando de un criterio general.

Ahora bien, el hecho de que tengamos una plantilla de funcionarios públicos envejecida —esto es genérico para todo el aparato del Estado- y de que muchos se hayan jubilado, tampoco es casualidad: tiene explicaciones. La Ley N° 16.127 de 1990 prohibía el ingreso de funcionarios públicos. La Ley N° 16.697 del año 1995 y la Ley N° 16.736, de 1996, siguieron alargando ese plazo. La Ley N° 17.556 del año 2002 siguió con este régimen; y recién se levantó la prohibición en el año 2005, a través de la Ley

N° 17.930. Por lo tanto, tenemos un período de quince años durante el cual no hubo ingresos de funcionarios. Entonces, es imposible que no tengamos envejecimiento y que los funcionarios no se jubilen. Estamos haciendo un esfuerzo en este sentido. Como decía, la prohibición se levantó en 2005 y hubo un ingreso importante de funcionarios en 2008 —después les voy a pedir a mis compañeros que ilustren esta información con números— pero, obviamente, tenemos un problema que viene de gestiones anteriores.

También se ha hablado aquí de que en la última década se ha duplicado la producción -en particular, la producción animal, porque estamos hablando de Industria Animal-, lo cual no es cierto. Según los indicadores de faena que obran en mi poder, publicados en el Anuario 2012 de OPYPA —tenemos la serie de 2000 hacia delante-, en 2005- 2006 hay un pico de 2688 —estamos hablando de miles de cabeza de ganado-, y en los últimos años andamos en 2063, 2068. Es decir que después del pico 2005- 2006 -que, si mal no recuerdo, coincidió con la sequía- la cantidad de animales faenados volvió a los niveles históricos.

Es cierto que en la industria frigorífica hay algunos establecimientos nuevos y otros que salieron del circuito, y también que han aumentado los controles, los muestreos; obviamente, estamos atendiendo los mercados. Ahora bien, voy a aludir a un par de frases que mencionó el señor Caratti. Me consta que existe la posibilidad de que se pida que determinadas expresiones no figuren en la versión taquigráfica, pero están las manifestaciones del señor Caratti quien dijo textualmente: "Para nosotros, la situación de Industria Animal es grave por las carencias de recursos humanos que está teniendo el sector.- Si bien somos conscientes de que lo que decimos puede ser perjudicial, consideramos que está en riesgo el estatus sanitario del país por la enorme carencia de recursos humanos que tenemos". Quiero desmentir enfáticamente esto con lo que no estamos de acuerdo; no tenemos esa misma idea, y nos parece que es grave que los funcionarios del Ministerio estén manejando esas expresiones que, sin duda, pueden incidir en los mercados. Prueba de esto es que con la gente que tenemos y con el esfuerzo de los funcionarios de que disponemos, no solo se han mantenido los mercados, sino que hemos abierto otros nuevos. Es así que se abrió la Cuota 481 de la Unión Europea; en muy poco tiempo se abrió el mercado de Corea, que es tremendamente exigente, y en este momento están en cartera Japón —otro mercado muy exigente: ellos lo han pedido- y Malasia. Con esto quiero remarcar el esfuerzo que hacen los funcionarios que están hoy. ¿Qué necesitaríamos más? Claro; ojalá los tuviéramos en todas las áreas de nuestro Ministerio.

Ahora bien, la parte sanitaria no está referida exclusivamente a Industria Animal. Tenemos un componente muy fuerte que tiene que ver con los aspectos del campo. Estamos tanto o más preocupados con la situación de los funcionarios que deben estar trabajando en el campo —que también son veterinarios y ayudantes- que con la de aquellos que se desempeñan en Industria Animal.

Reconocemos la dificultad que tenemos y que hemos ido un poco lento. Pero, reitero: tenemos más funcionarios de los que se dijo aquí y no está en riesgo la situación sanitaria del país -lejos de eso, estamos bien- y estamos haciendo todos los esfuerzos por tener más funcionarios.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tengo una interrogante que me surgió cuando el Subsecretario refería a la duplicación de recursos a la que aludían los funcionarios. Quizás lo que ellos quisieron expresar tenía que ver con el tema económico. Pienso que a eso apuntaban y no a la cantidad de animales o de quilos. Tal vez intentaron significar que eso no iba a ser un impedimento económico para que las autoridades designaran personal. Leí la versión taquigráfica y me parece que iba en ese sentido.

Por otro lado, quiero aclarar al señor Subsecretario que después de que vinieron los funcionarios, por iniciativa de todos los compañeros de la Comisión, se decidió convocarlos a ustedes, en el entendido que debían dar una respuesta oficial del Ministerio a las expresiones que figuran en la versión taquigráfica de aquella reunión. No es una iniciativa de algún legislador en particular: acá hay un problema de los funcionarios y la Comisión entendió que debía haber una respuesta oficial.

Por otra parte, los funcionarios hablan del Fondo de Inspección Sanitaria. Sería oportuno conocer de qué montos estamos hablando hoy -sabemos que eso está yendo al Ministerio de Economía y Finanzas- y si ustedes tienen alguna participación o injerencia en dicho Fondo. Sabemos que cuando se habla de los problemas de Industria Animal, muchas veces uno se retrotrae al origen del Fondo y al destino que tuvo históricamente. Entonces, a menudo se centran los reclamos sobre el destino que tiene actualmente.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA.- Discúlpeme, señor Presidente, pero el documento de los funcionarios de Industria Animal habla de la producción, no de aspectos económicos: si se quiere, puedo leerlo totalmente. Si interpreto mal, pido disculpas, pero me parece que está bien: si estamos hablando del ingreso por venta de carne, obviamente, nuestro país hoy está en los primeros lugares en el mundo. Y más a mi favor, porque eso no es casualidad: es un reconocimiento al estatus sanitario de nuestro país.

Por lo tanto, insisto en los mismos conceptos.

SEÑOR CASTELAR.- En este momento no tengo la cifra que se recauda por FIS —no sé si los compañeros de Servicios Ganaderos tienen una aproximación—, pero quisiera hacer alguna puntualización con respecto a eso. Es cierto que originalmente el FIS tenía otro destino; en la actualidad se vierte a Rentas Generales y desde el Ministerio de Economía y Finanzas se habilita la partida necesaria para financiar la inspección veterinaria oficial.

Este es un reclamo o un planteo que, históricamente —por lo menos en estos últimos años- han hecho los funcionarios de Industria Animal, porque hacen una lógica ecuación entre lo que se recauda y las necesidades de personal, y el resultado de ese razonamiento es que hay dinero suficiente para contratar gente. El tema es que la contratación de funcionarios -adviértase que quienes cumplan la tarea de inspección veterinaria deben ser funcionarios públicos- está reglada por los Presupuestos. La restricción que tenemos es la cantidad de cargos que logramos que nos habilite contratar la Ley de Presupuestos que aprueba esta Casa. Entonces, más allá de que pueda existir un fondo que eventual o hipotéticamente financie los recursos humanos necesarios —de acuerdo con el razonamiento de los trabajadores agremiados del Ministerio-, tenemos la limitación presupuestal, que es la norma que nos permite contratar; por lo tanto, esto va un poco más allá del tema de la recaudación.

No sé si esto queda claro: el razonamiento es comprensible, pero para contratar, debemos tener una ley que nos habilite. Además, insisto en que se trata de funcionarios públicos y no cualquier recurso humano contratado puede cumplir con esa función. En definitiva, debe ostentar la condición de funcionario público.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me gustaría que nos especificaran el horario y el régimen de trabajo de los funcionarios de Industria Animal y el sistema de descanso que tienen actualmente, en caso de que esté reglamentado.

SEÑOR CASTELAR.- Eso está regulado por un decreto que establece una forma de prestación de tareas que se ha dado en llamar "permanencia a la orden" que es la que rige a los funcionarios de Industria Animal. Es un sistema de jornada extendida y se

trabaja en los horarios y días inhábiles. En términos generales, se trata de eso. Las exigencias del trabajo en la faena hacen necesaria una forma de prestar las tareas de estas características. En la práctica y en algunos lugares, hay funcionarios que se ven más exigidos. Depende de las plantas a la que estén afectados.

Según la versión taquigráfica, los trabajadores hacían mención a que se había constituido un ámbito de negociación entre la Administración y los funcionarios para reglamentar los límites de esa extensión horaria y trabajo en días hábiles e inhábiles, porque ocurre que en algunos casos hay funcionarios que están muy recargados. Esa inquietud fue recogida por la Administración y se estuvo trabajando. Se elaboró un proyecto. Había algunas cosas que ajustar y hubo un "impasse" en la reunión de ese ámbito de negociación y ahora se comenzó a trabajar nuevamente. Estamos trabajando en un ámbito de negociación con los trabajadores para buscar la forma de reglamentar este régimen. El decreto que lo consagra no establece el régimen de descanso y demás. Es una pretensión muy atendible y, en algunos casos, con la cantidad de recursos humanos que tenemos, se nos va a hacer más difícil aplicar un reglamento. Pero hoy estamos trabajando en eso. El doctor Madeiro es uno de los representantes de la administración en ese ámbito de negociación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, podemos decir que el 12 de marzo vinieron los funcionarios y dijeron que no había un ámbito de diálogo, pero que hoy sí existe. Creo que es algo positivo a recalcar.

SEÑOR CASTELAR.- Puede interpretarse que no existe un ámbito de diálogo entre la administración y el sindicato. Eso no es así. Hay un diálogo permanente y un muy buen relacionamiento. Esto no quiere decir que siempre estemos de acuerdo o que podamos resolver cosas. El encargado de las relaciones con el sindicato es el Director General, por eso lo quiero aclarar. Es cierto que se interrumpió el trabajo de ese ámbito de negociación, pero fue porque ambas partes estábamos atendiendo otras cosas o porque nos faltaba concretar algún detalle de ese trabajo que hoy se volvió a retomar.

SEÑOR LAZANEO.- Estaba escuchando las distintas referencias y las preguntas que se iban haciendo. Sin duda, para entender un poco todo este tipo de planteamiento y ver rápidamente de qué se trata la responsabilidad que se asume trabajando en este sector, y las actividades que sin duda hay que desarrollar para asumir esas responsabilidades y establecer la gestión correspondiente, debo decir que este es un organismo estrictamente técnico, responsable de la defensa de la salud del consumidor. Esto, históricamente, conlleva a realizar una serie de controles y certificaciones. Para eso se requiere la necesidad de personal suficiente a esos efectos. Sin duda que esto fue evolucionando. Quizás un siglo atrás o un poco más, cuando se comenzaba con este tipo de actividades, había toda una problemática sanitaria que llevaba consigo las posibilidades de organizar estos servicios, de forma tal de encarar lo que al día de hoy sigue siendo la inspección en base al riesgo.

En aquella época, el problema de la tuberculosis era el tema fundamental. Eso llevaba a lo que hoy todavía desarrollamos como una actividad de control que se denomina "inspección tradicional", sobre toda la inspección en línea —inspección ante mortem y pos mortem-, sobre todo la pos mortem en línea, donde se hacen cortes de determinados ganglios, verificaciones en la carcaza, en las vísceras etcétera. Todo eso llevaba a la detección de problemas o patologías que fundamentalmente iban a significar segregar del envío para el consumo a animales que pudieran presentar este tipo de actividades como otras. De alguna manera se daban esas garantías. Con el transcurso del tiempo y los hechos en sí, que fueron evolucionando, hoy nos encontramos con que estas problemáticas, quizás utilizando la inspección basada en el riesgo, tiene otro cariz.

Hoy la problemática no se da tanto en cuanto a esa patología —afortunadamente hay una serie de enfermedades que están bajo control y otras fueron erradicadas- pero aparecieron otros problemas. Hoy quizás el término que más identifica la gestión es la palabra "inocuidad". Esa es la forma moderna de encararlo. Y esto genera la necesidad de funcionarios con otras características. En ese sentido, el Ministerio ha ido evolucionando.

Sin duda, en lo que hace a la inspección tradicional, que de alguna manera se refleja en algunos números en la cantidad de funcionarios necesarios que han planteado los trabajadores de la Industria Animal, conlleva a que aún cuando toda esa problemática y estatus sanitario del país ha mejorado mucho -no en balde estamos en la situación que estamos con respecto a una cantidad de enfermedades como la fiebre aftosa y a la tuberculosis a la que hacía referencia- tengamos que mantener un cierto nivel de vigilancia, porque la reaparición de estos problemas puede darse. La tuberculosis es una de las enfermedades que está reapareciendo de alguna manera. Entonces, hay un cierto nivel de esos funcionarios en línea que es necesario mantener. Creo que se refieren fundamentalmente a la base del planteo en cuanto a la necesidad de funcionarios que se requieren tener.

Pero razonemos lo siguiente. El doctor Daniel Pérez hace una presentación que acompañamos en ese sentido. El tema de la inocuidad ha generado un cambio. Hay una responsabilidad mayor de las empresas en el manejo y en la gestión de este problema. Es decir que es una primera línea de responsabilidad que tiene la empresa en cuanto a este tema. Por lo tanto, lo que realiza la parte oficial es fiscalizaciones y verificaciones por la problemática que puede presentarse, fundamentalmente a si la empresa desarrolla lo que hoy llamamos la gestión de inocuidad, a través de una serie de herramientas de control y monitoreo, y del "hccp" que es quizás la más importante, y que trata de análisis de peligros y puntos de control crítico. Esa sería la denominación en español. Eso hace que esa empresa desarrolle ese tipo de actividades y control y esté sometida a la verificación oficial. Todo esto empezó hace unos cuantos años, pero hoy en día prácticamente se ha acrecentado todo esto. Con la problemática que hoy estamos teniendo —y creo que no escapa a ustedes el saber de que hay una serie de problemas, fundamentalmente microbiológicos y de microorganismos patógenos que se detectan en determinados productos- se hace necesario contar con una vigilancia, un control y las verificaciones correspondientes de que esos controles sean efectivos.

Esta problemática no solo hace al ámbito internacional sino también al consumo interno, lo cual ha llevado a que el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca haya adoptado, a través de la Dirección Nacional de Servicios Ganaderos y, en este puntualmente con la carne, a través de la División Animal, a manejar un criterio que hace a la utilización de un solo estándar de control. ¿Qué quiere decir con esto? Hay una especie de tradición en cuanto a que Uruguay —todavía lo seguimos siendo- es un país exportador, productor de alimentos y demás. Entonces, aquel producto que era bueno, que daba las garantías, se exportaba, y lo que no, quedaba para el consumo interno. Permítanme decir que eso es una barbaridad. De cualquier manera, hace años que eso se ha superado. Hoy por hoy lo manejamos con un solo criterio, y las garantías son para todos los consumidores. Cuando hablo de consumidor me refiero al de todos lados, fundamentalmente a nuestro conciudadano.

Todo eso ha llevado a un cambio en la forma en que se desarrolla nuestra gestión. Hoy hay una serie de actividades que hacen no solo a desarrollar esa actividad tradicional de la inspección en línea, sino esta otra de verificación de gestión de inocuidad de la empresa.

En cierto momento los trabajadores hablaron de la necesidad de verificar y revisar documentación. Sin duda, sé que es así, porque me ha tocado participar de las auditorías internacionales a la que es sometido el sistema. Las auditorías internacionales —que históricamente se llamaban las visitas de inspección- que se hacían en otra época prácticamente consistían en una recorrida para ver cómo se hacía el corte de ganglios, cómo se detectaban patologías y demás. Hoy se verifica toda una auditoría documental, se ve cómo se llevan a cabo esos planes en la gestión de inocuidad, qué garantías se dan y, además, se ve "in situ" cómo se desarrollan las actividades de control. Esto ha llevado a que prácticamente la mitad del tiempo de una auditoría lo comprende la parte documental. Pero esta parte documental es una especie de fotografía del momento, pero con una película anterior que se fue desarrollando durante todo el período entre auditorías, en el cual se supone —y se debe suponer bien— que la empresa ha hecho esas tareas de control y la parte oficial ha hecho las verificaciones correspondientes. Eso nos cierra todo el aspecto en cuanto a las garantías que Uruguay y los servicios oficiales dan para ese reconocimiento que el país tiene como exportador de carne y, fundamentalmente como garantía del consumidor. Todo esto lleva a la necesidad de contar con personal, pero estos aspectos han variado a lo que era tradicionalmente con la inspección tradicional. Creo que los trabajadores hicieron referencia a un establecimiento que tenía veintiséis funcionarios y que era una exageración. Pero eso era lo que se necesitaba en ese momento. Hoy quizás hay un déficit, pero de cualquier manera se compensa con una actuación de estos funcionarios, que hace que nos permitan al día de hoy seguir manteniendo este reconocimiento de los servicios y del país como exportador y garante en cuanto a la sanidad y, fundamentalmente a la inocuidad de los productos. Claro está que esto no es decir: "Bueno, llegamos a esto; los logros se alcanzan". Somos conscientes de que hay una necesidad. Estamos permanentemente con las autoridades del Ministerio analizando y discutiendo esta problemática que, sin duda, hace a las necesidades de estos funcionarios. De alguna manera, desde la División hemos informado en forma permanente de esas necesidades, y sé que las autoridades están preocupadas en encontrar soluciones a estos problemas porque —más allá de lo que sea, División Animal, Dirección General de Servicio Ganadero o el propio Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca- detrás del Uruguay estamos todos. En ese sentido somos conscientes de la responsabilidad que nos toca asumir y en la cual estamos embarcados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por supuesto que confiamos en los controles oficiales y en la autoridad competente. Ustedes han reconocido que faltan recursos humanos, que es lo que han reclamado los funcionarios. Me gustaría saber cuál es el camino posible para cubrir esas faltantes de recursos humanos y en qué tiempo se podría lograr.

SEÑOR CASTELAR.- Actualmente están en proceso los llamados para ingresos de personal al Ministerio. Esperamos completar este año todos los llamados en curso. En particular, en lo que refiere a la División Industria Animal, tenemos previsto el ingreso de nueve funcionarios profesionales y técnicos ayudantes, lo que nos permitiría, por lo menos, solucionar algunos de los principales problemas que se presentaron en algunas plantas. Eso es lo que en materia presupuestal tenemos por delante.

Una solución podría llegar por vía de otra norma presupuestal. Habría que pensar para el próximo presupuesto las necesidades para la contratación de funcionarios para la inspección. Más allá de la cantidad de recursos humanos que tenemos disponible hoy para cumplir con las tareas, el problema es que se trata de una plantilla envejecida. Entonces, si bien están ingresando funcionarios —en el año 2008 ingresaron noventa y dos a la División Industria Animal, de los cuales creo que treinta y tres eran veterinarios y el resto ayudantes- el envejecimiento de la plantilla hace que no sean suficientes. Es una

cifra importante, así como también lo es la de los que se han jubilado. Muchos de los que trabajan en las plantas, que es una tarea de mediana exigencia física, están por encima de los cincuenta años. Esa es la dificultad que tenemos. Estamos buscando soluciones a través de los nuevos ingresos.

Como decía el ingeniero Benech también tenemos que atender necesidades en otras áreas que hacen al estatus sanitario nacional, fundamentalmente, los veterinarios de campo. También tenemos llamados en curso para veterinarios de campo en este período que esperamos completar antes de fin de año.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión les agradece la presencia. Ha sido bien clara la postura del Ministerio, de manera que nos mantendremos en contacto.

Tenemos varios temas en carpeta. Estamos estudiando la nueva integración de la Junta del INAC, sobre la cual nos gustaría tener la visión oficial. Además, está pendiente la visita del Ministro, quien solicitó ser recibido por el tema del Instituto Nacional de la Granja Verde; por lo tanto seguiremos trabajando.

(Se retira de Sala la delegación)

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

≠